

QUYỀN TỰ DO HÀNG HẢI TRONG LUẬT BIỂN QUỐC TẾ VÀ THỰC TIỄN GIẢI THÍCH VÀ ÁP DỤNG CỦA CỘNG HÒA LIÊN BANG NGA TRONG MỘT SỐ VỤ VIỆC GẦN ĐÂY

*Hồ Nhân Ái**

Tóm tắt: Bài viết nghiên cứu về lịch sử hình thành phát triển và nội dung của quyền tự do hàng hải trong Luật Biển quốc tế, đặc biệt là trong Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982. Đồng thời, thông qua việc phân tích một số vụ việc gần đây, bài viết làm sáng tỏ quan điểm của Cộng hòa Liên bang Nga trong thực tiễn giải thích và áp dụng các quy định của Luật Biển quốc tế về quyền tự do hàng hải.

Từ khóa: Tự do hàng hải, Liên bang Nga, Công ước Luật biển, Biển Đông.

Abstract: The article examines the history of the formation, development and content of the right to freedom of navigation in the international law of the sea, especially as reflected in the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea. At the same time, through an analysis of some recent cases, the article clarifies the views of the Russian Federation in the practice of interpreting and applying the provisions of the law of the sea on the right to freedom of navigation.

Keywords: Freedom of navigation; Russian Federation; UNCLOS; South China Sea.

1. Đặt vấn đề

Trên phạm vi thế giới, tự do hàng hải hình thành từ lâu trong thực tiễn khai thác, sử dụng và quản lý các vùng biển. Trong suốt chiều dài phát triển của Luật Biển quốc tế, quyền tự do hàng hải luôn là một vấn đề quan tâm của các quốc gia và thường xuất hiện trong các chương trình nghị sự của các hội nghị quốc tế pháp điển hóa Luật Biển. Từ chỗ là một khái niệm thông thường, tự do hàng hải dần trở thành một tập quán, và sau đó là một nguyên tắc được thừa nhận rộng rãi trong điều chỉnh các quan hệ trong Luật Biển quốc tế. Trong luật quốc tế hiện đại, tự do hàng hải đã được pháp điển hóa trong nhiều điều ước quốc tế, mà quan trọng

nhất là Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982 (UNCLOS). Trong phạm vi UNCLOS, quyền tự do hàng hải được quy định cho một số vùng biển khác nhau như lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế (EEZ), eo biển dành cho hàng hải quốc tế, vùng nước quần đảo, và vùng biển cả. Điều làm nên sự khác biệt của tự do hàng hải ở các vùng biển khác nhau là các ảnh hưởng hoặc hạn chế khác nhau mà các quốc gia ven biển có thể thực hiện đối với quyền tự do đi lại của tàu thuyền nước ngoài.

Tuy vậy, trong thực tiễn áp dụng, thực hiện UNCLOS và các điều ước quốc tế liên quan khác, vẫn còn nhiều quan điểm khác nhau giữa các quốc gia về nội hàm và phạm vi của quyền tự do hàng hải. Thông qua thực tiễn một số vụ việc gần đây, bài viết phân tích và làm rõ quan điểm của Cộng hòa

* TS., Khoa Luật Quốc tế, Trường Đại học Luật - Đại học Huế.

Liên bang Nga (sau đây gọi là Nga) trong việc giải thích và vận dụng các quy định của Luật biển quốc tế về quyền tự do hàng hải. Với tư cách là một cường quốc hàng hải, quan điểm của Nga về quyền tự do hàng hải có những ảnh hưởng và tác động nhất định trong thực tiễn quốc tế. Các nội dung trọng tâm của bài viết bao gồm: (1) Lịch sử hình thành và phát triển của quyền tự do hàng hải; (2) Khái niệm quyền tự do hàng hải theo UNCLOS; (3) Thực tiễn giải thích và áp dụng quyền tự do hàng hải của Cộng hòa Liên bang Nga trong một số vụ việc.

2. Lịch sử hình thành và phát triển của quyền tự do hàng hải

Tự do hàng hải (Freedom of Navigation - FoN) là một trong những nguyên tắc lâu đời nhất và được công nhận rộng rãi nhất trong chế độ pháp lý quản lý không gian đại dương. Khái niệm tự do hàng hải là một phần lịch sử của khái niệm chung về tự do biển cả. Những thỏa thuận về tự do hàng hải thể hiện nỗ lực của nhân loại trong việc khám phá đại dương, mở rộng trao đổi thương mại và thúc đẩy sự phát triển của nền văn minh cũng như sự giao lưu trong xã hội loài người. Ngày nay, UNCLOS đã pháp điển quyền tự do hàng hải trong nhiều điều khoản của nó, mặc dù sự hình thành và thừa nhận FoN đã xuất hiện từ nhiều thế kỷ trước trong quan hệ quốc tế.

Cùng với những thành tựu của cách mạng công nghiệp, công nghệ hàng hải của các nước châu Âu có sự phát triển nhanh chóng và điều này cho phép họ vươn xa hơn trong việc khám phá các vùng đất mới. Điều này cũng làm nảy sinh nhu cầu xây dựng và mở rộng các tiêu chuẩn và quy tắc hàng hải để hỗ trợ cho các chuyến hành trình khám phá các tuyến đường và mở rộng cơ hội thương mại hàng hải mới. Ngay từ thế kỷ XVI, Hà Lan và Anh đã đề xuất khái niệm tự

do hàng hải, nhấn mạnh rằng tàu thuyền từ tất cả các quốc gia có thể tự do đi lại mà không bị hạn chế. Khái niệm FoN được phát triển hơn nữa vào thế kỷ XVII, XVIII và XIX.

Đặc biệt, vào thế kỷ XVII, các học thuyết mới về cách điều hành thế giới hàng hải bắt đầu xuất hiện khi thời gian trôi qua và thương mại, du lịch, chinh phục hàng hải của các cường quốc hàng hải châu Âu bắt đầu vượt ra ngoài các tuyến đường thủy châu Âu truyền thống. Trong đó, nổi bật là hai trường phái tư tưởng chính xuất hiện vào thế kỷ XVII. Học thuyết đầu tiên, được ủng hộ bởi học giả John Selden, đã thúc đẩy khái niệm *mare clausum* (biển đóng), cho rằng các quốc gia có thể hạn chế hoặc thậm chí đóng cửa các vùng biển để hạn chế sự tiếp cận các tàu nước ngoài. Trong bối cảnh địa chính trị rộng lớn hơn, *mare clausum* được hỗ trợ bởi các cường quốc hàng hải khác, bao gồm cả Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha. Khi các cường quốc này mở rộng tầm ảnh hưởng của mình tới nhiều nơi trên thế giới, họ mong muốn củng cố quyền kiểm soát các đế chế mới của mình cũng như tiếp cận thương mại và tài nguyên ở đó. Bằng cách hạn chế quyền tiếp cận các vùng biển bằng sức mạnh hải quân của mình theo đúng nghĩa đen, các quốc gia này sẽ thu được lợi nhuận lớn từ các tuyến đường thương mại hàng hải đang phát triển và các thuộc địa nước ngoài¹.

Trong khi đó, Hà Lan với tư cách là nhà vận chuyển thương mại thống trị châu Âu lại ủng hộ một học thuyết khác, được gọi là *mare liberum* (biển tự do), với nội dung chủ yếu là “một con tàu tự do tạo ra hàng hóa tự do”. Đối với Hà Lan, điều này là cần thiết để đảm bảo sự an toàn và khả năng tồn tại

¹ O'Connell, D.P., *The Law of the Sea*, Journal of the Royal Society of Arts, vol.124 (5239), 1976, pp.367–379.

của mạng lưới thương mại rộng khắp của họ. Khái niệm này được đặt ra bởi học giả Hugo Grotius, một luật gia người Hà Lan ủng hộ sự thay đổi trong các quy tắc hàng hải để giúp các vùng biển khơi được tự do hàng hải và vận chuyển, bất kể quốc gia xuất xứ của con tàu. Điều này không chỉ thể hiện sự thay đổi về luật pháp mà còn là sự thay đổi cơ bản trong nhận thức về lĩnh vực hàng hải như một thứ không thuộc sở hữu như đất đai, mà là một nguồn tài nguyên chung của cộng đồng quốc tế. Đằng sau khái niệm này là quan điểm tự do về bình đẳng chủ quyền, trong đó tất cả các quốc gia đều có quyền tiếp cận Biển cả như nhau và quan điểm về một thế giới phụ thuộc lẫn nhau được kết nối bằng biển².

Vào cuối thế kỷ XVII, khi các cường quốc hàng hải Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha suy yếu và thương mại quốc tế gia tăng, khái niệm tự do về Biển cả của Grotius đã trở thành thông lệ được chấp nhận điều chỉnh chủ quyền trên biển. Một trong những lập luận được sử dụng để biện minh cho nguyên tắc này một cách thuyết phục nhất là vai trò của quyền tự do trên biển đối với nhu cầu thương mại và hàng hải quốc tế. Do đó, có thể khẳng định rằng, xét theo góc độ lịch sử, những quyền tự do liên quan đến hàng hải và thương mại, hàng không và lắp đặt cáp ngầm, có cơ sở quy phạm chặt chẽ hơn các quyền tự do khác³.

² Xem: Wolfrum, Rüdiger, *The Freedom of Navigation: Modern Challenges Seen from a Historical Perspective*, trong cuốn sách *Law of the Sea, From Grotius to the International Tribunal for the Law of the Sea: Liber Amicorum Judge Hugo Caminos* (Nxb. Brill Nijhoff), do Lilian Del Castillo chủ biên, 2015, p. 89–103.

³ Ruth Lapidoth, *Freedom of Navigation and the New Law of the Sea*, *Israel Law Review*, Vol. 28(207), p.459.

Trong thế kỷ XX, một số quốc gia đã cố gắng hạn chế thương mại hàng hải bằng cách áp đặt các biện pháp phong tỏa, đẩy mạnh sử dụng quyền tài phán và kiểm soát trên các vùng biển quốc tế, dẫn đến nhiều xung đột và chiến tranh. Sau Thế chiến thứ hai, FoN một lần nữa trở thành vấn đề then chốt mà cộng đồng quốc tế phải đối mặt. Sau nhiều thế kỷ tồn tại với tư cách là một quy định của luật tập quán quốc tế, FoN mới chính thức được pháp điển hóa vào năm 1958 bởi Công ước Geneva về Biển cả. Đây là lần đầu tiên, vấn đề tự do Biển cả mới chính thức được thừa nhận là một quyền của các quốc gia, nhằm thúc đẩy việc bảo vệ quyền tự do hàng hải trên biển và sự an toàn của tàu thuyền. Tuy vậy, vấn đề tồn tại là các quốc gia chưa thống nhất được với nhau về phạm vi của Biển cả, do đó phạm vi tồn tại và thực hiện các quyền tự do ở Biển cả, bao gồm cả tự do hàng hải chưa được định hình rõ ràng.

Tiếp đến, UNCLOS đã tiếp tục thừa nhận và pháp điển hóa đầy đủ hơn quyền FoN. Công ước đã thiết lập rõ ràng hơn nguyên tắc này, biến nó thành một phần quan trọng của Luật hàng hải quốc tế và là trụ cột cốt lõi để đảm bảo sự thịnh vượng của thương mại hàng hải toàn cầu và an toàn hàng hải quốc tế. Ngày nay, các quy định của UNCLOS điều chỉnh quyền FoN đã tạo ra một khuôn khổ pháp lý vững chắc và quan trọng cho thương mại và hàng hải quốc tế.

3. Khái niệm tự do hàng hải theo Công ước Luật Biển năm 1982

Theo cách hiểu truyền thống, FoN là một nguyên tắc của luật pháp quốc tế, trong đó đề cập đến quyền của tàu thuyền và máy bay của tất cả các quốc gia thực hiện quyền tự do

hàng hải, hàng không trong vùng biển quốc tế phù hợp với luật pháp quốc tế. Trong lĩnh vực hàng hải, tự do hàng hải quy định các tàu treo cờ của bất kỳ quốc gia có chủ quyền nào sẽ không bị các quốc gia khác can thiệp, ngoại trừ các trường hợp ngoại lệ được quy định trong luật pháp quốc tế⁴.

Có thể thấy, FoN là quyền được liệt kê đầu tiên trong số những quyền tự do được thừa nhận trong UNCLOS. Tuy nhiên, khác với các văn bản khác, UNCLOS đã đa dạng hóa khái niệm tự do hàng hải khi quy định về quy chế pháp lý của các vùng biển khác nhau. Hay nói cách khác, FoN được quy định ở cả trong và ngoài khu vực thuộc quyền tài phán của các quốc gia với những giới hạn và điều kiện kèm theo, bao gồm: Quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải, quyền quá cảnh qua các eo biển dành cho hàng hải quốc tế, quyền đi qua các tuyến đường biển quần đảo và quyền tự do đi lại của tàu thuyền và phương tiện bay trên biển cả. *Quyền đi qua không gây hại* cho phép tàu thuyền đi vào lãnh hải của các quốc gia khác nếu điều đó không gây phương hại đến hòa bình, trật tự hoặc an ninh của quốc gia ven biển⁵. *Quyền quá cảnh* là việc tàu thuyền đi qua các eo biển được sử dụng cho hàng hải quốc tế giữa một phần của biển cả hoặc EEZ và một phần khác với tiêu chí đi qua thoải mái hơn⁶. Trong khi đó, đối với *quyền đi qua*

các tuyến đường biển quần đảo, các quốc gia quần đảo có thể thiết lập các tuyến đường biển và đường hàng không xuyên qua vùng nước quần đảo của mình để tàu thuyền có thể được hưởng quyền tự do hàng hải⁷.

Tuy vậy, ở mức độ cao nhất, quyền FoN là quyền đi lại tự do của tàu thuyền trong EEZ, và đặc biệt là ở vùng Biển cả. Trong đó, việc thực hiện quyền tự do hàng hải ở vùng Biển cả ít chịu các hạn chế về pháp lý hơn so với trong EEZ. Theo quy định của UNCLOS, các quốc gia dù có biển hay không có biển đều được hưởng quyền tự do hàng hải trong EEZ của các quốc gia ven biển: “Trong vùng đặc quyền về kinh tế, tất cả các quốc gia, dù có biển hay không có biển, trong điều kiện tuân theo những quy định thích hợp của Công ước, được hưởng các quyền tự do hàng hải và hàng không, quyền tự do đặt dây cáp ngầm nêu ở Điều 87, cũng như quyền tự do sử dụng biển vào những mục đích khác hợp pháp về mặt quốc tế và gắn liền với việc thực hiện các quyền tự do này và phù hợp với các quy định khác của Công ước, chẳng hạn các quyền liên quan

mục đích duy nhất là đi qua liên tục và nhanh chóng qua eo biển giữa một bộ phận của biển cả hoặc một vùng đặc quyền về kinh tế và một bộ phận khác của biển cả hoặc một vùng đặc quyền về kinh tế. Tuy nhiên, đòi hỏi quá cảnh liên tục và nhanh chóng không ngăn cấm việc đi qua eo biển để đến lãnh thổ của một quốc gia ven eo biển, đề rời khỏi hoặc lại đến lãnh thổ đó, theo các điều kiện cho phép đến lãnh thổ của quốc gia đó”. Xem thêm phần III, UNCLOS.

⁷ Khoản 3 Điều 53, UNCLOS quy định: “Đi qua vùng nước quần đảo là việc các tàu thuyền và phương tiện bay thực hiện không bị cản trở, theo phương thức hàng hải, hàng không bình thường và theo đúng Công ước, các quyền hàng hải và hàng không của mình, với mục đích duy nhất là quá cảnh liên tục và nhanh chóng giữa một điểm của biển cả hay một vùng đặc quyền kinh tế”. Xem thêm phần III, UNCLOS.

⁴ Xem: Nong Hong, *Freedom of Navigation: A Lost Legal Doctrine*, The Institute for China-America Studies, 12/9/2018, <https://chinaus-icas.org/research/freedom-of-navigation-a-lost-legal-doctrine/>, truy cập ngày 31/11/2024.

⁵ Điều 17 UNCLOS quy định: “Với điều kiện phải chấp hành Công ước, tàu thuyền của tất cả các quốc gia, có biển hay không có biển, đều được hưởng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải”. Xem thêm mục 3, phần II, UNCLOS.

⁶ Khoản 2 Điều 37 UNCLOS quy định: “Thuật ngữ “quá cảnh” có nghĩa là việc thực hiện, theo đúng phần này, quyền tự do hàng hải và hàng không với

đến việc vận hành các tàu thuyền, phương tiện bay và dây cáp và ống dẫn ngầm”⁸.

Đối với Biển cả, UNCLOS quy định: “Biển cả được để ngỏ cho tất cả các quốc gia, dù có biển hay không có biển. Quyền tự do trên biển cả được thực hiện theo những điều kiện quy định trong Công ước này và những quy tắc khác của pháp luật quốc tế. Đối với các quốc gia dù có biển hay không có biển, quyền tự do này bao gồm: a) Tự do hàng hải; b) Tự do hàng không; c) Tự do đặt các dây cáp hoặc ống dẫn ngầm với điều kiện tuân thủ Phần VI; d) Tự do xây dựng các đảo nhân tạo hoặc các thiết bị khác được pháp luật quốc tế cho phép, với điều kiện tuân thủ phần VI; e) Tự do đánh bắt hải sản trong các điều đã được nêu ở Mục 2; f) Tự do nghiên cứu khoa học với các điều kiện tuân thủ các Phần VI và VIII...”⁹.

Như vậy, dựa trên quy định của UNCLOS, FoN có thể được hiểu theo hai nghĩa. Theo nghĩa hẹp, FoN chỉ tồn tại trong EEZ và Biển cả, theo đó tàu thuyền được tự do đi lại, dừng đỗ, và có thể tiến hành một số hoạt động khác tùy theo vị trí của vùng biển mà tàu thuyền đang hoạt động. Trong EEZ, FoN chỉ giới hạn ở việc đi lại tự do của tàu thuyền mà không bao gồm các hoạt động khác, như diễn tập quân sự, hoạt động bay, tập trận, giám sát và thu thập thông tin tình báo cũng như thử nghiệm và khai hỏa vũ khí. Trong khi đó, trong vùng Biển cả, quyền FoN của tàu thuyền còn bao gồm cả các hoạt động nói trên. Mặt khác, theo nghĩa rộng, FoN còn bao gồm cả quyền đi qua không gây hại của tàu thuyền trong lãnh hải, quyền quá cảnh của tàu thuyền qua các eo biển được sử dụng cho hàng hải quốc tế, và quyền đi qua các tuyến đường biển quần đảo của các quốc gia quần đảo. Việc thực

hiện quyền FoN theo nghĩa này phải dựa trên cơ sở những điều kiện mà UNCLOS quy định, nhằm bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của quốc gia ven biển cũng như của cộng đồng quốc tế nói chung.

Trong lịch sử phát triển của Luật Biển quốc tế, FoN như được quy định trong Công ước Luật Biển thực chất là một sự đánh đổi giữa các cường quốc hàng hải và các quốc gia đang phát triển. Trong khi các nước phát triển quan tâm đến việc tối đa hóa quyền tự do đi lại trên biển và khám phá các vùng lãnh thổ mới, thì các nước đang phát triển lại muốn bảo vệ nguồn tài nguyên ngoài khơi và an ninh chủ quyền của mình¹⁰. Về cơ bản, cuộc đấu tranh này cũng giống như sự tranh cãi giữa các học giả đại diện cho hai trường phái học thuyết *mare clausum* (John Selden) và *mare liberum* (Hugo Grotius) vào thế kỷ XVII nói trên. Cho nên, những kết quả đạt được trong Công ước Luật Biển năm 1982 về bản chất là một sự dung hòa về ý chí và lợi ích giữa hai nhóm quốc gia phát triển và đang phát triển.

4. Quan điểm của Nga trong thực tiễn giải thích và áp dụng các quy định về quyền tự do hàng hải

Trong suốt thời gian đàm phán UNCLOS giai đoạn 1973 - 1982, Liên Xô về cơ bản thống nhất với Hoa Kỳ về quyền FoN theo hướng tự do và cởi mở, dù hai quốc gia đang ở trong giai đoạn Chiến tranh lạnh. Cũng giống như Hoa Kỳ, Liên Xô với tư cách là một cường quốc hàng hải, cũng mong muốn tàu thuyền của họ được tiếp cận các vùng biển một cách tự do và không bị cản trở. Nói khác đi, Liên Xô thời bấy giờ ủng hộ quyền FoN theo hướng giải thích

⁸ Khoản 1 Điều 58 UNCLOS.

⁹ Điều 87 UNCLOS.

¹⁰ Wirth, Christian, *Whose “Freedom of Navigation”? Australia, China, the United States and the making of order in the “Indo-Pacific”*, The Pacific Review, Vol.32 (4), 2019, pp.475–504.

của Hoa Kỳ. Trên thực tế, việc thống nhất quan điểm này thể hiện ở một tuyên bố chung của hai cường quốc hàng hải này (*Tuyên bố chung Hoa Kỳ - Liên Xô ngày 23/9/1989 về giải thích thống nhất các quy tắc luật quốc tế điều chỉnh việc đi qua không gây hại*) sau khi có một sự cố va chạm giữa lực lượng hải quân của hai quốc gia xảy ra trên Biển Đen vào năm 1989¹¹.

¹¹ Vào ngày 12/2/1988, hai tàu chiến của Hoa Kỳ là USS Yorktown (CG 48) và USS Caron (DD 970), đã thực hiện việc đi qua không gây hại ở khu vực Biển Đen. Tàu Caron đã vượt qua 7,5 dặm ngoài khơi bờ biển Liên Xô và tàu Yorktown cách bờ biển 10,3 dặm. Chỉ huy Hạm đội Biển Đen Mikhail Khronopulo nhận được lệnh từ Chernavin thực hiện hạn chế việc đi lại của tàu chiến Hoa Kỳ. Ban đầu tàu khu trục Krasnyy Kavkaz được giao nhiệm vụ đối đầu với họ, nhưng nó gặp sự cố kỹ thuật nên Bezzavetnyy, một tàu khu trục lớp Krivak, đã được điều động thay thế. Vụ va chạm có chủ ý là một sự kiện quan trọng trong lịch sử quan hệ Hoa Kỳ-Liên Xô và có tác động lâu dài đến chính sách đối ngoại và chiến lược quân sự của Hoa Kỳ. Vụ việc này như một lời nhắc nhở về những căng thẳng nguy hiểm tồn tại giữa hai siêu cường trong Chiến tranh lạnh và tầm quan trọng của việc duy trì sự hiện diện quân sự mạnh mẽ ở các khu vực có tầm quan trọng chiến lược – bao gồm cả Trung Quốc và Biển Đông. Sau sự việc này, Hoa Kỳ và Liên Xô đã thông qua một Tuyên bố chung - Tuyên bố chung Hoa Kỳ - Liên Xô năm 1989 về giải thích thống nhất các quy tắc luật quốc tế điều chỉnh việc đi qua không gây hại, thống nhất khẳng định rằng tất cả tàu, (bao gồm cả tàu quân sự) đều có quyền đi qua trong lãnh hải mà không cần phải thông báo trước hay xin phép, bất kể chúng đang chở hàng hóa hay vũ khí. Tuyên bố này đã phần nào giúp giảm căng thẳng trong quan hệ giữa hai quốc gia, đồng thời thể hiện sự thống nhất về quan điểm của Hoa Kỳ và Liên Xô trong việc giải thích và áp dụng các quy định của UNCLOS về quyền đi qua không gây hại. Tuy tuyên bố không có hiệu lực ràng buộc pháp lý quốc tế, nó cũng đã phần nào làm rõ quan điểm của một số quốc gia về việc giải thích và áp dụng các quy định của UNCLOS. Xem thêm: Erik Franckx, *Further Steps in the Clarification of Soviet Position on the Innocent Passage of Foreign Warships Through Its Territorial*, Georgia Journal of International and Comparative Law, vol.19, 1990, p. 535-563, p. 554 - 556.

Về sau này, từ khi Liên Xô tan rã, Liên bang Nga về cơ bản vẫn giữ quan điểm tương tự về quyền FoN, mặc dù quan điểm này không thống nhất trong từng mối quan hệ khác nhau.

Nhìn chung, là một cường quốc hàng hải, Liên bang Nga luôn chú trọng đến quyền FoN ở những vùng biển chiến lược của mình như Biển Đen, Biển Bắc, Bắc Cực, hay Biển Baltic.

4.1. Việc ký Hiệp định Biển Azov và Eo biển Kerch năm 2003 giữa Liên bang Nga và Ukraine

Năm 2003, Ukraine và Liên bang Nga đã ký một Hiệp định chung về việc quản lý và giới hạn quyền đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài qua Eo biển Kerch (*Hiệp định Biển Azov và Eo biển Kerch giữa Liên bang Nga và Ukraine*). Theo đó, Hiệp định quy định các tàu buôn và tàu Chính phủ treo cờ Nga và Ukraine được hưởng quyền FoN ở Biển Azov và eo biển Kerch. Tương tự, quyền quá cảnh cũng được áp dụng cho các tàu buôn mang cờ nước ngoài đi hoặc về từ một cảng của Nga hoặc Ukraine¹². Tuy nhiên, theo Điều 3 của Hiệp định, các tàu chiến mang cờ nước ngoài và các tàu phi thương mại của Chính phủ khác có thể đi qua eo biển và đi vào Biển Azov chỉ khi được Nga hoặc Ukraine mời hoặc theo thỏa thuận chung của cả hai quốc gia. Có thể thấy, cơ sở của quy định này là Điều 1 Hiệp định ghi nhận rằng vùng Biển Azov và Eo biển Kerch là vùng nội thủy thuộc hai quốc gia này theo quy chế vùng vịnh lịch sử. Có một số điểm lưu ý từ các quy định của Hiệp định này như sau:

Thứ nhất, về vị trí, Eo biển Kerch, chong lán với lãnh hải của Liên bang Nga

¹² Điều 2 Hiệp định Biển Azov và Eo biển Kerch giữa Liên bang Nga và Ukraine năm 2003.

và Ukraine, nối Biển Đen với Biển Azov. Là khu vực biển bận rộn với số lượng lớn tàu thuyền quốc tế đi qua hàng năm, eo biển Kerch từ lâu được sử dụng cho hàng hải quốc tế. Do đó, đối chiếu với các quy định của UNCLOS, eo biển Kerch đáp ứng đầy đủ các tiêu chí về vị trí địa lý cũng như thực tiễn hàng hải để được xem là một eo biển dành cho hàng hải quốc tế theo quy định tại Phần III của UNCLOS.

Thứ hai, vì eo biển Kerch chống lán với lãnh hải của Liên bang Nga và Ukraine, tàu thuyền nước ngoài, kể cả tàu chiến, có quyền đi qua không gây hại qua eo biển này. Theo tinh thần của UNCLOS, việc đi qua không gây hại này không cần phải thông báo hay xin phép trước, miễn là nó đảm bảo “không gây hại”. Mặt khác, với tư cách là một eo biển dành cho hàng hải quốc tế, tàu thuyền của các nước đều được hưởng quyền quá cảnh qua đây trên cơ sở Phần III của UNCLOS.

Thứ ba, việc Hiệp định Biển Azov và Eo biển Kerch giữa Liên bang Nga và Ukraine quy định “tàu chiến mang cờ nước ngoài và các tàu phi thương mại của chính phủ khác phải xin phép hoặc được mời mới được đi qua eo biển Kerch” đã trái với các quy định của UNCLOS. Trong bối cảnh cả Liên bang Nga và Ukraine đều là thành viên của UNCLOS, quy định của Hiệp định là một điều khó có thể được chấp nhận trong cộng đồng quốc tế. Liên minh châu Âu, với tư cách là một trong những chủ thể chính sử dụng eo biển Kerch đã phản đối mạnh mẽ quy định này của Hiệp định.

Thứ tư, thông qua Hiệp định Biển Azov và Eo biển Kerch, chúng ta có thể thấy rằng quan điểm của Liên bang Nga về quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải của tàu chiến nước ngoài được giải thích và vận dụng theo hướng hạn chế. Nói cách khác,

trong trường hợp cụ thể này, Liên bang Nga đi theo xu hướng quốc tế yêu cầu tàu quân sự nước ngoài phải xin phép khi thực hiện quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải của mình.

4.2. Quy định của Liên bang Nga về kiểm soát hàng hải ở Tuyến đường Biển phía Bắc

Ngày 30/11/2022, Hội đồng Liên bang Nga đã thông qua một đạo luật, theo đó Nga có thể đình chỉ quyền của tàu chiến nước ngoài tại vùng biển mà nước này tuyên bố là “nội thủy” dọc theo Tuyến đường Biển phía Bắc (Northern Sea Route). Ở khu vực này, có ba eo biển dọc theo Tuyến đường biển phía Bắc rất quan trọng đối hàng hải quốc tế bao gồm: Cổng Kara Gate, eo biển Vilkitskii và eo biển Sannikov¹³. Chiếu theo UNCLOS, các eo biển này mặc dù nằm trong lãnh hải do Nga tuyên bố, tàu thuyền nước ngoài có quyền quá cảnh, tức là thực hiện hành vi đi qua bình thường.

Theo luật, không quá một tàu chiến nước ngoài hoặc các tàu nhà nước khác có thể được bố trí ở vùng nội thủy dọc theo Tuyến đường biển phía Bắc, trừ các trường hợp ngoại lệ có thể được thực hiện nếu tàu chiến đang thăm cảng của Nga. Luật cũng cho phép đình chỉ kịp thời việc đi lại của các tàu chiến nước ngoài và các tàu Chính phủ khác đi qua tuyến đường này, và các tàu ngầm nước ngoài phải di chuyển trên mặt nước và treo cờ của quốc gia mà tàu đăng ký

¹³ Thomas Nilsen, *Russian parliament passes law limiting freedom of navigation along Northern Sea Route*, The Barents Observer, 01/12/2022, <https://thebarentsobserver.com/en/arctic/2022/12/russian-parliament-passes-law-banning-freedom-navigation-along-northern-sea-route#:~:text=Photo%3A%20Thomas%20Nilsen-,Russian%20parliament%20passes%20law%20limiting%20freedom%20of%20navigation%20along%20Northern,coast%20between%20Europe%20and%20Asia>, truy cập ngày 15/02/2025.

quốc tịch. Theo quan điểm của Nga, Luật này được đưa ra nhằm đảm bảo lợi ích quốc gia của Liên bang Nga ở khu vực Bắc Cực, cũng như sự an toàn của hoạt động hàng hải trên Tuyến đường biển phía Bắc¹⁴.

Như vậy, trong trường hợp cụ thể này, các quy định của pháp luật Nga cho thấy mục đích kiểm soát chặt chẽ đối với các tàu chiến nước ngoài khi đi qua vùng lãnh hải của quốc gia này, mặc dù có những khu vực, lãnh hải của Nga chống lán với eo biển dành cho hàng hải quốc tế được ghi nhận tại Phần III của UNCLOS. Điều này cũng phản ánh thể hiện sự nhất quán trong quan điểm của Nga về việc hạn chế quyền đi qua không gây hại của tàu chiến nước ngoài trong lãnh hải của mình.

4.3. Sự kiện ba tàu chiến Nga đi qua vùng đặc quyền kinh tế của Latvia vào năm 2017

Ở một trường hợp khác, năm 2017 Nga đã cho ba tàu chiến quá cảnh qua EEZ của Latvia. Các tàu này bao gồm tàu hộ tống Liven 551, tàu Serpukhov 603 và tàu Morshansk 824 đi qua vùng biển cách lãnh hải Latvia khoảng 4 hải lý. Theo thông tin, các tàu chiến này dự kiến tham gia cuộc duyệt binh hải quân để kỷ niệm “Ngày Chiến thắng” kết thúc Thế chiến II, nhưng sau đó cuộc diễu binh đã không diễn ra¹⁵. Về mặt pháp lý, việc tàu quân sự đi lại hay quá cảnh trong EEZ là không trái pháp luật theo luật pháp quốc tế. Trên thực tế, Nga đang thực hiện quyền tự do hàng hải theo như cách hiểu và vận dụng UNCLOS của quốc gia này. Thông qua việc lên kế hoạch

diễu binh hải quân trong EEZ mừng “Ngày Chiến thắng”, có thể suy luận rằng Nga vẫn ủng hộ quan điểm cho phép thực hiện các hoạt động quân sự trong EEZ.

Tất nhiên, không phải tất cả các quốc gia đều chia sẻ quan điểm của Nga về phạm vi các hoạt động quân sự được phép trong EEZ, vì cho rằng cách giải thích đó không thể chấp nhận được về mặt pháp lý và thực tế. Trên thực tế, việc giải thích này của Nga một phần dựa trên cách hiểu sai Điều 88 của UNCLOS, áp dụng trong EEZ thông qua Điều 58(2). Điều này quy định rằng Biển cả sẽ được dành riêng vì “mục đích hòa bình”. Hơn nữa, ngôn ngữ “mục đích hòa bình” trong UNCLOS không cấm các hoạt động quân sự trong EEZ, chỉ cấm những hoạt động không phù hợp với Điều 2(4) của Hiến chương Liên hợp quốc. Tuy nhiên, ngay cả theo cách giải thích hạn chế, các tàu chiến đi qua EEZ của quốc gia ven biển – ngay cả với mục đích định vị và giám sát tàu chiến nước ngoài trên Biển cả – vẫn được phép theo luật pháp quốc tế. Trong trường hợp nói trên, nếu ba tàu chiến Nga đi qua lãnh hải Latvia (trong phạm vi 12 hải lý tính từ bờ biển) và thậm chí thực hiện việc đó mà không báo trước, thì điều này cũng sẽ được cho phép theo luật pháp quốc tế, miễn là các tàu này thực hiện đúng trách nhiệm của mình về quyền đi qua không gây hại¹⁶.

4.4. Sự kiện Nga đóng cửa một số khu vực ở Biển Đen

Năm 2021, Nga tuyên bố đóng cửa một số khu vực ở Biển Đen phía ngoài khơi phía Nam của Bán đảo Crimea và gần eo biển Kerch đối với các tàu chiến nước ngoài và các tàu nhà nước khác từ ngày 24/4 đến ngày 31/10. Nhiều quốc gia đã lên tiếng phản đối, bao gồm cả Ukraine và Hoa Kỳ,

¹⁴ Thomas Nilsen, *tlđđ*.

¹⁵ Xem: Sean Fahey, *Freedom of Navigation Extends to Foreign Warship*, The Maritime Executive, 15/5/2017, <https://maritime-executive.com/article/freedom-of-navigation-extends-to-foreign-warships>, truy cập ngày 15/02/2025.

¹⁶ Sean Fahey, *tlđđ*.

vì nhiều lý do khác nhau, trong đó có thời hạn đóng cửa quá dài lên đến 6 tháng¹⁷. Vương quốc Anh cũng đã phản đối lệnh đóng cửa vùng biển này, và sau đó đã cho tàu quân sự của mình đi qua một trong các khu vực bị hạn chế này. Cụ thể, tháng 6/2021, tàu Royal Navy Destroyer HMS Defender của Vương quốc Anh thực hiện quyền đi qua không gây hại ở Biển Đen đã đụng độ với lực lượng hải quân Nga. Trong khi Nga phản đối việc đi qua này, vì cho rằng nó vi phạm chủ quyền của mình và đó là một hành vi mang tính khiêu khích, Anh nói rằng họ chỉ thực hiện một quyền bình thường được UNCLOS thừa nhận¹⁸. Có một số vấn đề cần bàn thêm đối với vụ việc này.

Trước hết, cần khẳng định rằng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải được UNCLOS quy định cho cả tàu quân sự. Tạm thời chưa nói đến việc xin phép hay thông báo trước mà một số quốc gia đặt ra đối với tàu quân sự khi thực hiện quyền này, việc đóng cửa các khu vực Biển Đen đã vi phạm các quy định của UNCLOS và trực tiếp ảnh hưởng đến quyền đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài. Mặc dù UNCLOS cho phép quốc gia ven biển có quyền tạm thời đình chỉ việc đi qua không gây hại ở một số khu vực của lãnh hải¹⁹, nhưng thời

gian mà Nga đưa ra lên đến hơn 6 tháng, nghĩa là không còn mang tính “tạm thời” nữa. Tất nhiên, Biển Đen và bán đảo Crimea là những khu vực tương đối nhạy cảm trong bối cảnh tranh chấp và xung đột giữa Nga và Ukraine²⁰. Khi đặt ra lệnh đóng cửa các khu vực ở đây, có thể Nga đã dựa vào cơ sở pháp lý là Điều 25 của UNCLOS. Tuy vậy, thực tiễn quốc tế cho thấy thời gian đóng cửa 6 tháng liên tục là quá dài và khó có thể được chấp nhận bởi cộng đồng quốc tế.

Mặt khác, tuyên bố đóng cửa của Nga đối với một số khu vực Biển Đen năm 2021 còn mở rộng ra cả những vùng phía ngoài lãnh hải và điều này hoàn toàn không phù hợp với quy định của UNCLOS bởi vì trong khu vực EEZ, tàu thuyền nước ngoài được hưởng quyền FoN. Hơn nữa, tuyên bố của Nga về việc đóng cửa và hạn chế quyền đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài có sự phân biệt đối xử, tức là chỉ áp dụng với tàu quân sự. Điều này cũng không phù hợp với Điều 25 UNCLOS.

Bên cạnh đó, việc Nga tuyên bố đóng cửa một số khu vực ở Biển Đen cũng có thể vi phạm quyền quá cảnh của tàu thuyền qua eo biển sử dụng cho hàng hải quốc tế (eo biển Kerch) theo quy định tại Điều 38 UNCLOS. Về tính chất, eo biển Kerch nối hai vùng đặc quyền kinh tế của Biển Đen và Biển Azov, do đó được xem là một eo biển

¹⁷ Cynthia J. Parmley and Raul “Pete” Pedrozo, *Russia’s Illegal Restriction of Navigation in the Black Sea*, LawFare, 27/4/2021, <https://www.lawfaremedia.org/article/russias-illegal-restriction-navigation-black-sea>, truy cập ngày 15/02/2025.

¹⁸ Ian Storey, *Will the UK’s Royal Navy conduct a freedom of navigation operation in the South China Sea?*, ThinkChina, 8/7/2021, <https://www.thinkchina.sg/politics/will-uks-royal-navy-conduct-freedom-navigation-operation-south-china-sea>, truy cập ngày 15/02/2025; Frank Gardner, *HMS Defender: What will be the fallout from Black Sea incident?*, BBC News, 23/6/2021, <https://www.bbc.com/news/world-europe-57589366>, truy cập ngày 15/02/2025.

¹⁹ Điều 25 (3), UNCLOS quy định: “Quốc gia ven biển có thể tạm thời đình chỉ việc thực hiện quyền đi

qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài tại các khu vực nhất định trong lãnh hải của mình, nếu biện pháp này là cần thiết để bảo đảm an ninh của mình, kể cả để thử vũ khí, nhưng không được phân biệt đối xử về mặt pháp lý hay về mặt thực tế giữa các tàu thuyền nước ngoài. Việc đình chỉ này chỉ có hiệu lực sau khi đã được công bố theo đúng thủ tục”.

²⁰ Trên thực tế, ngoài những lý do mà Nga đưa ra khi tuyên bố đóng cửa Biển Đen, có cả việc chuẩn bị cho kế hoạch tấn công Ukraine vào đầu năm 2022. Việc đóng cửa sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến thương mại và hàng hải qua eo biển Kerch, từ đó gián tiếp làm suy yếu kinh tế của Ukraine.

sử dụng cho hàng hải quốc tế. Theo thống kê, đây cũng là một eo biển có lưu lượng tàu thuyền lớn, chủ yếu là tàu phục vụ cho các hoạt động thương mại. Chẳng hạn năm 2017, có đến 19.500 lượt tàu thuyền²¹, và năm 2020 có khoảng 30.000 lượt tàu thuyền²² quá cảnh qua eo biển này.

Trước đây, khi bán đảo Crimea còn thuộc chủ quyền của Ukraine, cả Ukraine và Nga đều kiểm soát eo biển Kerch ở hai bờ khác nhau. Lúc này, tàu thuyền đi qua eo biển này hầu như ít gặp sự cản trở nào. Tuy nhiên, kể từ khi Nga sáp nhập bán đảo Crimea vào lãnh thổ mình, họ chính thức kiểm soát cả hai bờ của eo biển, và việc quá cảnh của tàu thuyền nhiều lần bị hạn chế. Chẳng hạn, kể từ năm 2015, các tàu của Ukraine đều phải được sự đồng ý của cơ quan có thẩm quyền của Nga thì mới được đi qua eo biển. Hoặc nhiều lần trong năm 2017, Nga thông báo chỉ cho phép tàu quân sự của Nga mới được đi qua eo biển Kerch²³. Đáng chú ý là sự kiện xảy ra vào tháng 11/2018 khi các tàu cảnh sát biển của Nga đã truy đuổi, nổ súng và bắt giữ ba tàu hải quân cùng thủy thủ đoàn của Ukraine khi đang thực hiện quyền tự do hàng hải từ thành phố Odesa, qua eo biển Kerch để đến cảng Ukraine ở biển Azov²⁴. Như vậy, tuyên bố của Nga năm 2021 về việc đóng

cửa một số khu vực ở Biển Đen thực chất là việc tiếp tục những hạn chế quyền quá cảnh của tàu thuyền nước ngoài đi qua khu vực này, mà chủ yếu là nhắm đến các tàu thuyền của Ukraine. Ở góc độ này, Tuyên bố của Nga vi phạm Điều 44 của UNCLOS²⁵. Xét riêng trong mối quan hệ giữa Ukraine và Nga, tuyên bố của Nga còn vi phạm Thỏa thuận năm 2003 giữa Liên bang Nga và Ukraina về hợp tác sử dụng biển Azov và eo biển Kerch (hay còn gọi là Hiệp định Eo biển Kerch), cho phép tàu chiến của Ukraine và Nga hưởng quyền FoN trong vùng biển Azov và ở eo biển Kerch²⁶.

Ngoài ra, việc Nga áp đặt lệnh đóng cửa một số khu vực thuộc Biển Đen xung quanh bán đảo Crimea cũng có thể không đảm bảo tính “chính danh” của quốc gia này. Cho đến nay, việc sáp nhập bán đảo Crimea và lãnh thổ Nga vào năm 2014 vẫn đang là một câu hỏi lớn về tính hợp pháp theo luật pháp quốc tế. Liên quan đến sự kiện này, Đại hội đồng Liên hợp quốc cũng đã có Nghị quyết kêu gọi tôn trọng sự toàn vẹn lãnh thổ của Ukraine²⁷. Hiện tại, trên thế giới chỉ có 8 quốc gia công nhận so với hơn 100 quốc gia không công nhận việc Nga sáp nhập bán đảo Crimea vào lãnh thổ của mình²⁸. Về

²¹ Cynthia J. Parmley and Raul “Pete” Pedrozo, *tlđđ*.

²² Báo cáo của Cảng Rosmorport tại địa chỉ: https://www.rosmorport.com/filials/nvr_serv_nav/#coverage_kerch, truy cập ngày 15/02/2025.

²³ Valentin J. Schatz and Dmytro Koval, *Ukraine v. Russia: Passage through Kerch Strait and the Sea of Azov*, Voelkerrechtsblog, 10/01/2018, <https://voelkerrechtsblog.org/ukraine-v-russia-passage-through-kerch-strait-and-the-sea-of-azov-2/>, truy cập ngày 15/02/2025.

²⁴ Alexander Lott, *The Passage Regimes of the Kerch Strait—To Each Their Own?*, *Ocean Development & International Law*, volume 52, issue 1, 2021, p.71-74.

²⁵ Điều 44, UNCLOS quy định các nghĩa vụ của các quốc gia ven eo biển: “*Các quốc gia ven eo biển không được gây trở ngại cho việc quá cảnh và phải thông báo đầy đủ và mọi nguy hiểm đối với hàng hải trong eo biển hoặc đối với việc bay trên eo biển mà các quốc gia này nắm được. Việc thực hiện quyền quá cảnh không thể bị đình chỉ*”.

²⁶ Alexander Lott, *tlđđ*, tr.72.

²⁷ Xem: The Resolution adopted by the United Nations General Assembly on 27 March 2014, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n13/455/17/pdf/n1345517.pdf?token=iG8oyfpTnvm6AfpeG&fe=true>, truy cập ngày 15/02/2025.

²⁸ Xem: David Turns, *The HMS Defender Incident: Innocent Passage versus Belligerent Rights in the Black Sea*, *The American Society of International Law*, Volume 25, Issue 16, 2021.

pháp lý, bán đảo Crimea là một vùng lãnh thổ đang tranh chấp giữa Ukraine và Nga, mặc dù trên thực tế Nga là chủ thể đang chiếm đóng và quản lý vùng lãnh thổ này. Do đó, Nga không thể tuyên bố đóng cửa hay đình chỉ quyền đi qua của tàu thuyền nước ngoài đối với vùng biển mà về mặt pháp lý không hoặc chưa thuộc về mình. Hay nói cách khác, trong trường hợp này, có thể Nga không đảm bảo tính chính danh của một quốc gia ven biển để có thể đưa ra những lệnh cấm hoặc hạn chế đối với tàu thuyền nước ngoài.

5. Quan điểm và thực tiễn bảo vệ quyền tự do hàng hải Việt Nam trong bối cảnh Biển Đông

Là quốc gia ven biển với đường bờ biển dài hơn 3.260 km, Việt Nam sở hữu vị trí địa chiến lược đặc biệt quan trọng tại khu vực Biển Đông - một trong những tuyến hàng hải huyết mạch và sôi động nhất thế giới, nơi mỗi năm có khoảng 30% tổng khối lượng thương mại toàn cầu đi qua, tương đương 5 nghìn tỷ USD giá trị hàng hóa²⁹. Chính vì vậy, việc bảo đảm quyền tự do hàng hải không chỉ là yêu cầu thiết yếu đối với sự phát triển kinh tế biển bền vững, mà còn là yếu tố sống còn liên quan trực tiếp đến an ninh quốc gia, bảo vệ chủ quyền và khẳng định vị thế quốc tế của Việt Nam.

Trên phương diện pháp lý, là một thành viên của UNCLOS, Việt Nam luôn nhấn mạnh rằng, quyền tự do hàng hải và hàng không là những quyền cơ bản và phổ quát của mọi quốc gia, phù hợp với các quy định pháp lý đã được UNCLOS ghi nhận. Nội dung các quy định của UNCLOS đã được Việt Nam nội luật hóa trong Luật Biển Việt Nam năm 2012, qua đó xác định rõ phạm vi

chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam đối với các vùng biển của mình. Luật cũng khẳng định cam kết tôn trọng quyền tự do hàng hải và hàng không của các quốc gia khác theo đúng quy định của Công ước. Việc pháp điển hóa này đã tạo lập một nền tảng pháp lý vững chắc giúp Việt Nam vừa khẳng định quyền lợi hợp pháp trên biển, vừa thể hiện thiện chí tuân thủ chuẩn mực quốc tế.

Không chỉ trên phương diện pháp lý, Việt Nam còn tích cực thúc đẩy và bảo vệ quyền tự do hàng hải thông qua ngoại giao đa phương và tham gia vào các cơ chế quốc tế và khu vực như Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), Hội nghị Cấp cao Đông Á (EAS) và Diễn đàn Khu vực ASEAN (ARF). Trong các tuyên bố chung, Việt Nam cùng ASEAN đã nhiều lần nhấn mạnh tầm quan trọng của việc duy trì quyền tự do hàng hải và hàng không, kêu gọi các bên liên quan tuân thủ UNCLOS và giải quyết tranh chấp bằng biện pháp hòa bình³⁰. Đặc biệt, Việt Nam ủng hộ mạnh mẽ việc thúc đẩy sớm hoàn thiện Bộ Quy tắc ứng xử trên Biển Đông (COC) mang tính ràng buộc pháp lý nhằm góp phần củng cố lòng tin và ngăn ngừa xung đột trên biển.

Thực tiễn quốc tế cho thấy, các cường quốc như Cộng hòa Liên bang Nga thường xuyên vận dụng linh hoạt các quy định của UNCLOS để phục vụ các mục tiêu chiến lược riêng, qua đó cho thấy vai trò của luật pháp quốc tế vừa là công cụ bảo vệ lợi ích quốc gia, vừa là cơ sở điều chỉnh hành vi quốc tế. Từ thực tiễn này, Việt Nam có thể rút ra nhiều bài học kinh nghiệm sâu sắc.

²⁹ Xem thêm: Bateman, S., *Freedoms of Navigation in the Asia-Pacific Region: Strategic, Political and Legal Factors* Routledge, 2021, pp.8-10.

³⁰ Xem: ASEAN Chairman's Statement, <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/09/CHAIRMAN-STATEMENT-OF-THE-43RD-ASEAN-SUMMIT-FIN.pdf>, truy cập ngày 15/01/2025.

Thứ nhất, Việt Nam cần xây dựng và duy trì một lập trường pháp lý nhất quán, đồng bộ và mang tính nguyên tắc cao làm nền tảng cho mọi hành động trên biển. Trong bối cảnh tranh chấp biển đảo diễn biến phức tạp, việc duy trì lập trường pháp lý rõ ràng, nhất quán không chỉ giúp Việt Nam khẳng định chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán phù hợp với UNCLOS, mà còn tạo điều kiện thuận lợi cho việc vận động sự ủng hộ của cộng đồng quốc tế. Lập trường này cần dựa trên ba trụ cột: (i) Sự tôn trọng và tuân thủ nghiêm túc luật pháp quốc tế, đặc biệt là UNCLOS; (ii) Cam kết giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp hòa bình; và (iii) Phản đối mọi hành động đơn phương làm thay đổi nguyên trạng hoặc sử dụng vũ lực. Việc phát triển các tài liệu lập trường pháp lý chính thức, công khai tại các diễn đàn khu vực và quốc tế, cũng như tích cực đóng góp vào quá trình pháp điển hóa luật pháp quốc tế về biển, sẽ giúp Việt Nam củng cố vị thế và nâng cao năng lực “ngoại giao pháp lý” (legal diplomacy) trên trường quốc tế. Đáng chú ý, bài học từ vụ kiện trọng tài giữa Philippines và Trung Quốc (2016) cho thấy sức mạnh của việc sử dụng luật pháp quốc tế để thiết lập một lập trường pháp lý vững chắc và nhận được sự ủng hộ rộng rãi của cộng đồng quốc tế.

Thứ hai, Việt Nam cần tăng cường năng lực thực thi pháp luật trên biển, bao gồm hiện đại hóa lực lượng chấp pháp biển, nâng cao năng lực giám sát, kiểm soát và bảo vệ các tuyến hàng hải chiến lược. Luật pháp quốc tế, dù hoàn chỉnh đến đâu, cũng cần được bảo vệ bằng năng lực thực thi hiệu quả trên thực địa. Do đó, việc xây dựng và nâng cao năng lực của các lực lượng như Cảnh sát biển Việt Nam, Kiểm ngư, và các lực

lượng bảo vệ bờ biển khác đóng vai trò thiết yếu trong bảo vệ quyền tự do hàng hải cũng như phòng ngừa và xử lý các hành vi vi phạm. Song song với việc hiện đại hóa trang thiết bị và phương tiện kỹ thuật, Việt Nam cần chú trọng đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao am hiểu luật pháp quốc tế và có khả năng xử lý tình huống nhạy bén trên biển. Đồng thời, việc đầu tư vào hệ thống giám sát biển, radar, vệ tinh và cơ sở dữ liệu hàng hải sẽ giúp nâng cao năng lực kiểm soát tình hình thực địa, kịp thời phát hiện và ứng phó với các hành vi vi phạm. Bên cạnh đó, cần tăng cường các hoạt động tuần tra chung, diễn tập an ninh biển với các quốc gia trong và ngoài khu vực nhằm nâng cao năng lực phối hợp thực thi pháp luật và bảo vệ an ninh hàng hải.

Thứ ba, Việt Nam cần phát huy vai trò của ngoại giao pháp lý, thúc đẩy hợp tác quốc tế và sẵn sàng tham gia hoặc khởi xướng các cơ chế giải quyết tranh chấp quốc tế như Tòa án Quốc tế về Luật biển (ITLOS) hoặc Tòa Trọng tài theo Phụ lục VII của UNCLOS khi cần thiết. Ngoại giao pháp lý đóng vai trò then chốt trong việc đưa tranh chấp ra ánh sáng của công lý quốc tế và đảm bảo rằng các quyền và lợi ích hợp pháp của Việt Nam được bảo vệ một cách công bằng và minh bạch. Trong bối cảnh Biển Đông, phán quyết của Tòa Trọng tài năm 2016 giữa Philippines và Trung Quốc đã khẳng định tầm quan trọng của việc sử dụng cơ chế giải quyết tranh chấp của UNCLOS để làm rõ các vấn đề pháp lý và góp phần thiết lập các chuẩn mực ứng xử trên biển. Việt Nam cần sẵn sàng sử dụng các công cụ pháp lý quốc tế này khi các biện pháp ngoại giao song phương hoặc đa phương không mang lại kết quả tích cực, đồng thời không ngừng tăng cường hợp tác

với các quốc gia cùng chia sẻ lợi ích trong việc duy trì trật tự pháp lý trên biển, chẳng hạn như các nước ASEAN, Nhật Bản, Hoa Kỳ, Australia và Liên minh châu Âu. Bên cạnh đó, Việt Nam cần đóng vai trò tích cực trong việc thúc đẩy hoàn thiện Bộ Quy tắc ứng xử trên Biển Đông (COC) mang tính ràng buộc pháp lý để điều chỉnh hành vi của các bên và tạo dựng lòng tin chiến lược.

Tóm lại, ba trụ cột nêu trên - xây dựng lập trường pháp lý vững chắc, nâng cao năng lực thực thi pháp luật trên biển và phát huy ngoại giao pháp lý - là những yếu tố không thể thiếu giúp Việt Nam bảo vệ quyền tự do hàng hải và duy trì hòa bình, ổn định trong khu vực Biển Đông, phù hợp với luật pháp quốc tế và vì lợi ích chung của cộng đồng quốc tế.

6. Kết luận

Tự do hàng hải là một quyền được hình thành và phát triển trong thực tiễn sử dụng biển của cộng đồng quốc tế. Đến nay, mặc dù đã được pháp điển hóa đầy đủ trong UNCLOS, do nhiều lý do khác nhau, quyền FoN vẫn được các quốc gia giải thích và vận dụng khác nhau³¹. Việc Nga có những

quan điểm giải thích và áp dụng các quy định của UNCLOS về quyền FoN khác với các quốc gia khác cơ bản nằm trong xu hướng chung của thế giới. Về cơ bản, Nga vẫn ủng hộ quyền FoN theo hướng rộng mở vì điều này đảm bảo cho việc đi lại của đội tàu thuyền hùng hậu của mình trên các vùng biển rộng lớn của thế giới. Ở góc độ này, Nga đang đóng vai trò là một cường quốc hàng hải quan tâm đến những lợi ích cốt lõi của mình đối với quyền FoN. Mặt khác, với vai trò là một quốc gia ven biển, Nga cũng đang có những hạn chế đối với quyền FoN của tàu thuyền nước ngoài bằng việc thông qua những quy định hoặc thực hiện những hoạt động hạn chế quyền FoN của tàu thuyền nước ngoài ở những khu vực gắn với lợi ích chiến lược của mình.

Trong bối cảnh Biển Đông tiếp tục diễn biến phức tạp với sự gia tăng các hành vi đơn phương thay đổi hiện trạng, việc bảo vệ quyền tự do hàng hải của Việt Nam không chỉ nhằm bảo vệ lợi ích quốc gia trước mắt mà còn thể hiện trách nhiệm và cam kết của Việt Nam trong việc duy trì trật tự pháp lý quốc tế, bảo vệ nguyên tắc thượng tôn pháp luật và góp phần vào hòa bình, an ninh và phát triển bền vững trong khu vực và trên toàn cầu. Thông qua việc phân tích thực tiễn giải thích và áp dụng quyền tự do hàng hải của các quốc gia lớn như Cộng hòa Liên bang Nga, Việt Nam có thể rút ra những bài học kinh nghiệm quý báu để hoàn thiện chiến lược bảo vệ quyền lợi hợp pháp của mình trên biển.

³¹ Một nghiên cứu của học giả Stuart Kaye, ở Đại học Tây Úc đã thống kê quy định của 65 quốc gia liên quan đến việc điều chỉnh và kiểm soát hoạt động của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển của mình. Theo đó, phần lớn các quốc gia trong nhóm này đều có những quy định về nghĩa vụ thông báo trước (chẳng hạn Ai Cập, Ấn Độ, Đan Mạch, Guyana, Hàn Quốc, Mauritius, Việt Nam,...) hoặc nghĩa vụ xin phép trước (chẳng hạn Albania, Algeria, Bangladesh, Barbados, Bắc Triều Tiên, Congo, Grenada, Malta, Myanmar, và Trung Quốc,...) đối với tàu quân sự khi thực hiện quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải. Trong khi đó, đối với các hoạt động quân sự trong vùng đặc quyền kinh tế, phần lớn các quốc gia này không thừa nhận đó là một phần của quyền tự do hàng hải. Vì vậy, có hai xu hướng phổ biến là nghiêm cấm các hoạt động quân sự của tàu thuyền nước ngoài trong vùng đặc quyền kinh tế (bao gồm Iran, Cape

Verde, Maldives, và Uruguay) hoặc yêu cầu phải xin phép để được thực hiện các hoạt động này (bao gồm Malaysia, Peru, Ấn Độ và Trung Quốc). Xem thêm: Kaye, Stuart, *Freedom of Navigation in the Indo-Pacific Region*, Sea Power Centre – Australia Papers in Australian Maritime Affairs 22, Canberra: Commonwealth of Australia, 2008.